

PAS DE RECONCILIATION VERITABLE SANS JUSTICE !

I. Introduction

Depuis l'indépendance du Burundi en 1962, le nombre de Burundais tués se compte par centaines de milliers ! La plupart de ces victimes étaient des populations civiles innocentes, aussi bien hutu que tutsi, ciblées sur la base de leur appartenance ethnique. Sans aucun doute, ces atrocités s'appellent crimes contre l'humanité et crimes de guerre ! Elles ont été commanditées et commises par des dirigeants, des responsables politiques, les forces gouvernementales, les forces rebelles, les autres milices et des individus sanguinaires. Comme les victimes, les bourreaux sont aussi bien des hutu que des tutsi¹.

Les principales raisons qui peuvent expliquer pourquoi la plupart des auteurs de ces crimes odieux n'ont pas été identifiés, appréhendés, traduits en justice et condamnés à l'issue d'un procès équitable, sont les suivantes :

- la mauvaise gestion de l'Etat par les dirigeants au pouvoir et ses conséquences sur l'environnement sociopolitique ;
- un pouvoir judiciaire soumis à l'exécutif ;
- des magistrats influencés dans leurs fonctions par leur sensibilité ethnique, favorisant ainsi une justice à deux vitesses ;
- l'ampleur des violations massives des droits de l'homme et du droit à la vie en particulier ;
- le mauvais fonctionnement et l'inefficacité des corps de police et de l'appareil judiciaire ;
- l'adoption et la mise en application de lois d'amnistie dont la dernière en date, celle de 1993, a notamment amnistié les personnes ayant commis des crimes liés « aux troubles sanglants qu'a connus le Burundi ».

L'impunité au Burundi est un véritable fléau dont les conséquences sont incommensurables. Entre autres, l'ampleur des violences observées depuis octobre 1993 s'explique par l'impunité des crimes graves du passé. Bien que les Burundais soient quasi-unanimes pour affirmer que l'impunité des auteurs des crimes graves et des violations massives des droits de l'homme est une des causes principales du conflit et de la violence récurrente au Burundi, force est de constater que la lutte contre l'impunité de ces crimes de sang n'est toujours pas une priorité pour le Gouvernement actuel. Cela ne l'était pas non plus pour les gouvernements qui l'ont précédé.

Cette question cruciale a bien entendu été abordée au cours des négociations inter-burundaises mais les solutions préconisées n'étaient pas vraiment consensuelles et, en outre, elles étaient pleines de contradictions et d'incohérences. En effet, certaines mesures avancées indiquent que les protagonistes burundais semblaient vouloir en finir avec l'impunité tandis que d'autres mesures allaient dans le sens de consacrer

¹ On m'a souvent reproché de faire de l'équilibrisme alors qu'il ne s'agit ici que d'un simple constat. Il est par contre absurde de vouloir faire croire que les victimes ou les bourreaux n'appartiennent qu'à une seule ethnie.

l'impunité. En réalité, aucune réponse satisfaisante n'a encore été donnée à deux questions difficiles, à savoir :

- comment concilier l'impératif de mettre fin à la guerre et celui de lutter contre l'impunité ?
- comment concilier la justice et la réconciliation ?

Il faut reconnaître d'emblée que les réponses à ces questions sont complexes et qu'elles ne peuvent pas faire l'unanimité. Certains préconisent, ouvertement ou subtilement, l'amnistie immédiate et générale des crimes du passé. D'autres militent en faveur d'un jugement rigoureux de tous les auteurs des crimes du passé sans tenir compte de leur force sociale, économique, politique ou militaire. Ce sont là deux solutions extrêmes qui, dans une situation de conflit et de post-conflit, comportent le risque majeur de créer les conditions propices à la reprise de la guerre ainsi qu'à la recrudescence des violences et des violations massives des droits de l'homme. Entre ces deux solutions extrêmes, il existe beaucoup d'autres démarches intermédiaires parmi lesquelles s'inscrivent les formules adoptées à Bujumbura, Arusha, Dar-es-Salam ou Prétoria dans le cadre de la résolution du conflit burundais. Plusieurs années après leur adoption et tenant compte de la manière dont elles sont en train d'être mises en exécution, il me paraît opportun de les analyser de nouveau aujourd'hui, en accordant une attention particulière à la problématique de la libération des prisonniers qui est à la « une » de l'actualité ces derniers temps.

Cependant, au-delà de la problématique des prisonniers, l'objectif de la présente réflexion est d'apporter ma modeste contribution à un débat qui devrait être aussi large, aussi objectif et aussi utile que possible sur des questions qui concernent tous les Burundais : la JUSTICE, la RECONCILIATION et le lien entre ces deux valeurs auxquelles les Burundais sont attachés. C'est la réflexion d'un citoyen qui croit fermement que la sortie de la crise, la paix et la réconciliation au Burundi passent par nécessairement par le respect de l'Etat de droit, la protection et la promotion des droits de l'homme. C'est aussi celle d'un citoyen qui a exercé de hautes fonctions publiques qui l'ont soumis à de fortes contradictions personnelles et qui lui ont permis de prendre davantage conscience des contraintes et des contradictions que les dirigeants ont à gérer dans une société profondément déchirée.

La présente réflexion est subdivisée en trois parties :

- la chronologie des faits depuis l'Accord d'Arusha : un historique marqué par l'évolution des rapports de force, des contradictions et des non-dits ;
- l'immunité provisoire et la libération des prisonniers : la justice, la loi et le droit écrasés par une cause politique et une prétendue réconciliation ;
- la nécessité de promouvoir l'Etat de droit, les droits de l'homme et la justice en vue de la réconciliation.

II. La chronologie des faits depuis l'Accord d'Arusha : un historique marqué par l'évolution des rapports de force, des contradictions et des non-dits

Le point de départ de cette chronologie des faits est l'Accord d'Arusha car, au cours des négociations d'Arusha et de celles qui les ont suivies, les parties à ces négociations ont évoqué les situations antérieures et en ont tenu compte dans leurs conclusions.

Cette chronologie est présentée sous forme de tableau. Elle tente de relever tous les principaux faits qui sont liés à la problématique de la justice et de la réconciliation en les situant aussi par rapport à certains événements marquants du processus de paix. La dernière colonne est réservée à des observations qui peuvent être des informations complémentaires relatives au fait décrit ou des commentaires personnels que je juge opportuns pour une meilleure compréhension des événements.

DATE	FAITS	OBSERVATIONS
28/08/2000	<p>Signature de l'Accord d'Arusha (AA) qui prévoit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une commission d'enquête judiciaire internationale (CEJI) suivie d'un tribunal pénal international (TPI - PI, art. 6.10 et 6.11) ; • une commission nationale pour la vérité et la réconciliation (CNVR - PI, art.8) ; • la promulgation d'une législation contre le génocide, les autres crimes contre l'humanité et les crimes de guerre (PI, art. 6.9) ; • la promotion d'une justice impartiale et indépendante. Les recours et appels concernant les assassinats et les procès politiques seront introduits auprès de la CNVR (PI, art.7.18a) ; • sur proposition de la CNVR, le vote éventuel des lois établissant un cadre pour l'octroi d'une amnistie conformément à la législation internationale (PI, art.8b) ; • l'immunité provisoire à l'égard de toute poursuite au titre de crimes à mobile politique commis avant la signature de l'Accord en attendant la mise en place d'un Gouvernement de 	<p>La signature du Gouvernement et de plusieurs partis politiques du G10 est accompagnée de réserves consistantes qui font partie intégrante de l'AA. Il n'y a donc pas eu de véritable accord.</p> <p>Le chapitre III du protocole III sur le cessez-le-feu et la cessation des hostilités est suspendu en attendant la conclusion d'un accord de cessez-le-feu (CLF) et son contenu devra se conformer aux dispositions de ce dernier accord (art. 1c du chapeau de l'AA).</p> <p>L'immunité provisoire n'est envisagée que pendant la période intérimaire qui va de la</p>

	<p>Transition (PII, art. 22.2) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'interdiction d'arrêter ou d'inculper un réfugié, un rapatrié ou un mandataire politique pour un crime à caractère politique commis avant la signature de l'AA, jusqu'à la mise en place du Gouvernement de transition (PII, art.22.10) ; • une Commission Indépendante chargée d'étudier les questions relatives à l'existence et la libération de tous les prisonniers politiques et les prisonniers en attente de jugement dont le dossier a été traité avec un retard excessif (PII, art. 15.20) ; • la libération des prisonniers politiques qu'implique la cessation des hostilités (PIII, art 25.2c en suspens) ; • le principe de l'amnistie à accorder à tous les combattants des partis et mouvements politiques pour les crimes commis du fait de leur implication dans le conflit, mais pas pour les actes de génocide, les crimes de guerre ou les crimes contre l'humanité, ni pour leur participation à des coups d'Etat (PIII, art.26,1I en suspens). 	signature de l'Accord à la mise en place des institutions de transition.
01/11/2001	Mise en place du Gouvernement de Transition.	
30/11/2001	Mise en place par décrets 100/28 & 29 de la Commission indépendante chargée d'étudier les questions relatives aux prisonniers.	Elle est composée de 4 experts internationaux (dont le Président de la Commission) et un groupe de 8 juristes burundais équilibré ethniquement
14/02/2002	<p>Publication du rapport de la Commission qui recommande que soient considérés comme politiques tous les détenus, prévenus ou condamnés du chef :</p> <p>a) d'atteinte à la sûreté extérieure de l'Etat prévue et réprimée par les articles 393 à 409 du code pénal ;</p>	Les recommandations de la Commission font clairement apparaître des divergences au sein de la Commission.

	<p>b) d'attentat et complot contre le chef de l'Etat, crime prévu et réprimé par les dispositions des articles 410 et 411 du code pénal ;</p> <p>c) d'attentats, complots et autres infractions contre l'autorité de l'Etat et l'intégrité du territoire, crimes définis par les articles 412 et 416 du code pénal, plus les infractions visées aux articles 419, 420 et 423 (réserves exprimées par certains membres) ;</p> <p>d) des infractions prévues et réprimées par les articles 424 à 429 et 434 à 439 ;</p> <p>e) d'une infraction à priori de droit commun mais répondant à un mobile politique ayant pour effet d'attenter à l'ordre politique ;</p> <p>En outre,</p> <p>f) la Commission s'en remet à la décision souveraine de l'autorité politique en ce qui concerne l'attribution du statut politique aux détenus choisis comme interlocuteurs d'une négociation politique ;</p> <p>g) une grande partie de la commission recommande que soit retenu comme susceptible de conférer le statut de détenu politique, l'usage, à des fins politiques, de poursuites judiciaires ;</p> <p>h) la commission recommande la libération, par des voies légales, des détenus politiques à l'exception de ceux régulièrement prévenus ou condamnés pour crime de sang.</p>	
26/06/2002	Lettre du Ministre de la justice désignant la Commission de magistrats chargée du suivi des décisions et recommandations du Conseil des Ministres sur le rapport de la Commission indépendante sur la question des prisonniers.	
07/10/2002	<p>Accord de CLF entre le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD de Ndayikengurukiye et le PALIPEHUTU-FNL de Mugabarabona.</p> <p>Dès la signature de l'Accord de CLF, les parties aborderont le problème des prisonniers de guerre et des prisonniers politiques (art.II, 1.3.)</p>	

02/12/2002	<p>Accord de CLF entre le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD.</p> <p>L'accord de CLF implique la libération de tous les prisonniers politiques (art.II, 1.3).</p>	
01/04/2003	Début de la 2 ^{nde} phase de la transition avec Ndayizeye Domitien comme Président de la République.	
08/05/2003	<p>Promulgation de la loi n° 1/004 portant répression du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.</p> <p>L'enquête et la qualification de ces crimes commis au Burundi depuis le 01/07/1962 jusqu'à la promulgation de cette loi seront confiées à la CEJI. Au cas où l'existence de ces crimes serait établie par la CEJI, le Gouvernement demandera à l'ONU un TPI (art. 33).</p>	<p>Longtemps rejeté par le FRODEBU, ce texte de loi est une des conditions exigées par l'UPRONA à Ndayizeye Domitien pour qu'il devienne Président de la République à la date convenue. Mais les réticences du FRODEBU s'exprimeront à travers l'article 33 qui rend cette loi inopérante pour les crimes du passé.</p>
21-22/05/2003	<p>Sur base du rapport de la commission des magistrats, le Conseil des Ministres recommande notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la libération provisoire aux détenus qui la méritent, notamment ceux qui viennent de passer plus de 5 ans en détention sans être jugés ; • la libération conditionnelle aux détenus déjà jugés conformément à la procédure légale. 	<p>Suite à ces recommandations, les libérations provisoires vont se multiplier sous les pressions voire les injonctions de l'exécutif.</p>
30/08/2003	Promulgation de la loi n° 1/011 portant ratification du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale.	<p>Entre l'Assemblée nationale et le Sénat, la ligue Iteka et d'autres organisations révèlent que le Gouvernement a l'intention de recourir à l'art. 124, à l'insu des parlementaires, pour que la compétence de la CPI sur les crimes de guerre soit différée de 7 ans.</p>

		La loi est promulguée sans réserve mais l'instrument de ratification est gardé secret et ne sera déposé à l'ONU que le 21/09/2004, soit plus d'un an après !
02/11/2003	<p>Protocole de Pretoria entre le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD sur les questions restées en suspens en vue du partage des pouvoirs politiques, de défense et de sécurité au Burundi qui dispose notamment que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'immunité provisoire sera accordée à tous les leaders et combattants du CNDD-FDD et s'appliquera aussi aux forces de sécurité du Gouvernement du Burundi ; • une commission mixte sera établie pour étudier des cas individuels de civils actuellement en prison afin de déterminer qu'ils auront droit à l'immunité provisoire ; • les parties signataires adhèrent aux dispositions de l'Accord d'Arusha en vue de la création d'un TPI et d'une CNVR (art.2). 	L'immunité provisoire n'est pas limitée dans le temps et son champ d'application s'est considérablement élargi.
16/11/2003	<p>Accord global de cessez-le-feu entre le Gouvernement de Transition et le CNDD-FDD.</p> <p>Cet accord fait partie intégrante de l'Accord d'Arusha, mais il en abroge toutes les dispositions antérieures contraires vis-à-vis du CNDD-FDD (art.2).</p>	Cet Accord global a fait l'objet d'une loi d'adoption (Loi n°1/023 du 23/03/2004)
21/11/2003	<p>Promulgation de la loi 1/022 portant immunité provisoire des poursuites judiciaires en faveur des leaders politiques rentrant d'exil :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'immunité provisoire est définie comme étant « la suspension des poursuites pénales des infractions à mobile politique, pendant une période déterminée, à l'égard des leaders politiques » rentrant d'exil pour 	Cette loi aurait dû être votée pendant la période intérimaire et prendre fin le 01/11/2001, date de l'entrée en fonctions du Gouvernement de transition. Elle est donc promulguée plus de deux ans après ! Cependant, il faut signaler que ces leaders

	<p>exercer de hautes fonctions que la loi précise (art.1) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'immunité provisoire est valable pour la période de transition et ne concerne pas les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre (art.2). 	<p>ont bénéficié d'une immunité de fait et que cette promulgation est intervenue au moment où une immunité provisoire beaucoup plus large venait d'être conclue entre le Gouvernement et le CNDD-FDD.</p>
23/11/2003	Entrée de Pierre Nkurunziza et d'autres membres du CNDD-FDD dans le Gouvernement de transition.	
23/03/2004	<p>Décret n° 100/023 portant modalités d'application de l'immunité provisoire prévue par l'Accord global de cessez-le-feu du 16/11/03 qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> • crée une commission chargée d'identifier les combattants du CNDD/FDD et leurs collaborateurs, les combattants des mouvements armés signataires de l'Accord de cessez-le-feu du 7/10/02 ainsi que les membres des FDS devant bénéficier de l'immunité provisoire (art.1 et 7) ; • précise ce qu'il faut entendre par collaborateurs du CNDD/FDD et membres des FDS (art. 2 et 3) ; • indique que les personnes détenues ou jugées sur base des infractions commises avant le 24/11/1994 (date de la création du CNDD-FDD) ainsi que les combattants et militaires coupables des infractions de génocide et de crimes contre l'humanité sont exclus du bénéfice de l'immunité provisoire (art. 5 et 6) ; • donne au Ministre de la justice le pouvoir de libérer les détenus identifiés par la Commission (art. 8). 	<p>Les crimes de guerre ont été omis de la liste des crimes ne pouvant pas bénéficier de l'immunité provisoire.</p> <p>La loi du 08/05/2003 portant répression du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre étant inopérante, personne ne peut être condamné pour avoir commis un de ces crimes et par conséquent, personne ne peut être exclu du bénéfice de l'immunité provisoire pour ce motif.</p>
23/03/2004	Ordonnance ministérielle n°550/230 portant nomination des 12 membres de la Commission chargée de mettre en œuvre l'immunité provisoire prévue par l'Accord global de CLF.	En date du 31/08/2004, la Commission a été réduite à 7 membres pour des raisons budgétaires.

16-24/05/2004	Une délégation de l'ONU se rend au Burundi pour effectuer une mission d'évaluation concernant la création d'une CEJI pour le Burundi.	Ce n'est pas une coïncidence si, au même moment, le Gouvernement sort le dossier CNVR des oubliettes et veut accélérer le processus d'adoption et de ratification du projet de loi.
29/07/2004	Ordonnance ministérielle n°550/1032 du 29/07/2004 portant élargissement provisoire des prisonniers de guerre et leurs collaborateurs. Cette ordonnance dresse une liste de personnes bénéficiant de la mesure d'élargissement provisoire.	D'autres ordonnances similaires ont été signées en 2004 et sur cette base, plusieurs centaines de détenus ont été élargis provisoirement.
27/12/2004	Promulgation de la loi n°1/018 portant missions, composition, organisation et fonctionnement de la CNVR.	Le processus de sélection des membres de la CNVR sera interrompu par la publication du Rapport Kalomoh qui suggère une nouvelle approche.
11/03/2005	Publication du Rapport S/2005/158 relatif à la mission d'évaluation concernant la création d'une CEJI effectuée au Burundi en mai 2004. Au lieu d'une CEJI suivie éventuellement par un TPI, le Rapport « Kalomoh » (nom du Chef de Mission) propose une CVR mixte (3 internationaux et 2 nationaux – art. 55 & 56) et une chambre spéciale au sein de l'appareil judiciaire burundais (composition mixte avec une majorité de membres internationaux – art. 57 à 66) pour poursuivre les responsables au premier chef d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre commis au Burundi. Pour que l'ONU collabore à la création de la chambre spéciale, il est préconisé de supprimer la peine de mort et de déclarer nulle et non avenue devant la chambre spéciale toute amnistie qui aurait pu être accordée à l'égard d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de	

	crimes de guerre (art. 62).	
20/06/2005	Résolution du Conseil de sécurité n° S/R/1606/2005 relative au rapport Kalomoh et invitant le secrétariat général de l'ONU à engager des négociations avec le Gouvernement et des consultations avec les parties burundaises concernées.	En date du 15/06/2005, le Ministre de la justice avait exposé le point de vue du Gouvernement au siège de l'ONU.
23/08/2005	Investiture de Pierre Nkurunziza en qualité de Président de la République, élu par le Parlement issu du processus électoral d'avril à août 2005.	
26/10/2005	Arrêté n° 120/VP1/01/05 portant nomination des membres de la délégation gouvernementale chargée de négocier avec l'ONU la mise en place de la CVR. Cette délégation doit notamment définir les termes de référence de la CVR et préparer les projets de lois ainsi que les textes d'application y relatifs (art. 2).	Ce texte ne mentionne pas explicitement la Chambre spéciale.
07/11/2005	Décret n° 100/92 portant création, organisation et fonctionnement d'une commission chargée d'identifier les prisonniers politiques. Elle doit déterminer les critères d'éligibilité (art. 2), arrêter une liste exhaustive de toutes les personnes détenues ou jugées qui répondent à ces critères (art. 3) et adresser un rapport au Président de la République pour décision définitive (art. 6).	
11/11/2005	Ordonnance ministérielle n° 550/1565 portant nomination des 21 membres de cette commission.	
03/01/2006	Décret n° 100/02 portant immunité provisoire des prisonniers politiques détenus dans les maisons de détention. Cette immunité provisoire est accordée aux prisonniers politiques identifiés par la Commission ad hoc (art. 1).	Les critères d'éligibilité retenus par la Commission sont des critères objectifs (art. 393 à 439 du code pénal sur les atteintes à la sûreté de l'Etat, art. 23, 33.3, 34 et 40 du code pénal militaire) et des critères subjectifs

		(mobile politique à l'origine d'une infraction a priori de droit commun). L'usage des poursuites judiciaires à des fins politiques peut aussi conférer le statut de détenu politique.
09/01/2006 10/02/2006 14/03/2006	Ordonnances ministérielles n° 550/18, 550/116, 550/245 et 550/246 portant élargissement provisoire des prisonniers politiques détenus dans les maisons de détention.	Ces ordonnances ont permis de libérer respectivement 673, 780, 1595 et 239 détenus, soit au total 3287 détenus. Un nombre élevé de personnes poursuivies et condamnées à mort ou à perpétuité pour attentat et complots tendant à porter le massacre a bénéficié de cette mesure.
02/02/06	<p>Le Conseil des Ministres se penche sur le mémorandum de la Délégation chargée de négocier avec l'ONU la mise en place de la CVR.</p> <p>D'après le communiqué du Gouvernement, celui-ci approuve la proposition de porter le nombre de membres de 5 à 7, avec une majorité de Burundais (4) et une présidence assurée par un Burundais. Quant à la Chambre spéciale, elle est remplacée par un Tribunal spécial. D'après le CM, l'orientation générale du mandat de la Commission doit être la recherche de la vérité et la réconciliation et non la justice qui n'interviendrait que si le pardon s'avère impossible.</p>	<p>Du point de vue technique, ce mémorandum n'est pas assez précis sur les pouvoirs décisionnels de la CVR, les mécanismes de décentralisation de la CVR au niveau provincial et communal, les relations entre la CVR et le Tribunal spécial, en particulier la marge de manœuvre du Tribunal spécial par rapport aux décisions de la CVR. Les préoccupations et les intérêts des victimes méritent plus de protection et d'attention. Concernant le profil des membres de la CVR, le cas des hautes personnalités politiques est en flagrante contradiction avec</p>

		l'exigence d'impartialité et d'indépendance. Quant au mécanisme de désignation des membres de la CVR, leur nomination par le seul Président de la République ne peut pas garantir que la CVR sera neutre et qu'elle sera suffisamment consensuelle pour être crédible et opérationnelle. Enfin, le document reste muet sur les préoccupations exprimées dans le Rapport Kalomoh relatives à l'amnistie.
03/03/2006	Trois ONG nationales (FORSC, ITEKA et OAG) introduisent devant la Cour Constitutionnelle un recours en inconstitutionnalité des ordonnances ministérielles n° 550/18 du 09/01/06 et n° 550/116 du 10/02/06 portant élargissement provisoire des prisonniers politiques (violation de l'art. 159 de la Constitution : la détermination des crimes et délits étant du domaine de la loi, elle ne peut être confiée à une commission et les ordonnances ministérielles qui en découlent ne sont donc pas valables).	
26/03/2006	Arrivée à Bujumbura d'une délégation de l'ONU pour négocier avec le Gouvernement la mise en place de la CVR et de la juridiction spéciale.	

Cet historique et les observations qui l'accompagnent mettent en évidence des contradictions et des incohérences incroyables. Ils reflètent aussi l'évolution des rapports de force sur le plan militaire et politique. Parmi les nombreux facteurs qui pourraient expliquer cet imbroglio, je voudrais en citer quelques uns qui me paraissent importants :

- l'Accord d'Arusha n'était pas un véritable accord au regard des nombreuses réserves émises par certains signataires, y compris le Gouvernement ;
- les négociateurs et les gestionnaires de l'Etat n'étaient pas sincères et étaient soumis à de fortes pressions internes et externes multiformes, ce qui a

- favorisé des comportements ambivalents et des décisions contradictoires, parfois délibérés et basés souvent sur des intentions inavouées et perverses ;
- les accords successifs étant conclus sans que les hostilités aient entièrement cessé, ils ne pouvaient pas être mis en application de manière satisfaisante et le chronogramme ne pouvait pas être respecté ;
- les principaux protagonistes aux négociations (civils et militaires) ayant une lourde responsabilité dans les crimes commis, ils ont cherché à préserver leurs intérêts ;
- le CNDD-FDD, grand vainqueur des élections organisées avant la mise en œuvre du programme de justice transitionnelle, a visiblement décidé de privilégier ses solutions propres sans se conformer à la Constitution et sans se soucier de l'avis des autres acteurs de la société.

En fin de compte, à l'issue de cet exercice, deux constats majeurs s'imposent :

- les mesures visant à lutter contre l'impunité n'ont pas encore été mises en œuvre ou alors elles ont été vidées de leur substance de sorte qu'elles ne sont pas opérationnelles (commission d'enquête internationale, juridiction internationale ou mixte, commission vérité et réconciliation, loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre) ;
- les mesures de clémence à l'égard des criminels et des présumés criminels ont été appliquées au-delà des dispositions des accords conclus, de la Constitution et des lois en vigueur.

Ces dernières mesures d'ordre politique favorisent-elles la réconciliation ? Peuvent-elles justifier de renoncer à la justice et de violer la Constitution et la loi ? Le chapitre suivant est une tentative de réponse à ces questions fondamentales.

III. L'immunité provisoire et la libération des prisonniers : la justice, la loi et le droit écrasés par une cause politique et une prétendue réconciliation

3.1. Une amnistie générale cachée ?

A mon humble avis, la politique actuelle du Gouvernement en matière d'immunité provisoire et de libération des prisonniers traduit assez clairement une volonté de procéder à une amnistie immédiate et générale des crimes du passé par tous les moyens. Pour arriver à ses fins, le Gouvernement semble recourir à une stratégie qui repose sur les éléments de base suivants :

- une extension de l'immunité provisoire qui devient illimitée alors qu'initialement elle devait prendre fin avec la mise en place du Gouvernement de transition de 2001 (Accord d'Arusha). L'Accord de cessez-le-feu avec le CNDD-FDD est resté muet quant à la durée d'une immunité qui est dite provisoire. Cette lacune n'était certainement pas due au hasard ;

- sur la base des travaux de commissions techniques téléguidées par le pouvoir en place, la libération des prisonniers de guerre et des prisonniers politiques en donnant au prisonnier politique une définition extrêmement large par l'usage cumulatif des critères objectifs (la nature de l'infraction) et des critères subjectifs (la raison qui a motivé l'infraction) sans aucune restriction pour les crimes de sang, ni même pour les crimes les plus graves. Pourtant, il est évident que la plupart des victimes de la crise burundaise sont des populations civiles innocentes et que ces crimes répondent à la définition des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre qu'aucune raison politique ne peut justifier et pour lesquels aucune mesure de clémence ne peut être accordée avec autant de légèreté. C'est une réalité indéniable même si ces qualifications juridiques ne pouvaient pas être retenues formellement car elles n'étaient pas prévues dans la législation pénale burundaise. Cela a été reconnu par le rapport de 1996 de la Commission internationale d'enquête de l'ONU² qui n'a été suivi d'aucun effet ;
- une combinaison alambiquée de ces deux notions des accords de paix (immunité provisoire et libération des prisonniers) pour, d'une part, ne pas trop choquer ceux qui sont contre l'amnistie et, d'autre part, pour que les personnes déjà condamnées puissent bénéficier de cette faveur ;
- aucune référence aux crimes contre l'humanité et aux crimes de guerre pour lesquels ces notions ne sont pas applicables d'après les accords de paix, le droit national et le droit international ;
- une législation sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre promulguée en 2003 mais qui reste inopérante ;
- une implication exclusive et solitaire de l'exécutif qui est allé bien au-delà de ses prérogatives constitutionnelles et légales pour imposer ses options et éviter ainsi les voies discordantes ou les oppositions éventuelles du pouvoir législatif ou du pouvoir judiciaire dont le degré d'indépendance ne cesse de diminuer ;
- une volonté apparente de privilégier la « réconciliation » à travers la CVR et de minimiser la justice et le rôle du Tribunal spécial dans les négociations en cours avec l'ONU en vue de mettre en place les mécanismes qu'elle a proposés.

Il ne me paraît pas utile de m'étendre davantage sur cette approche. Par contre, en plus de l'objectif déclaré de réconciliation, il serait intéressant de s'interroger sur les autres raisons fondamentales qui ont bien pu pousser le Gouvernement à emprunter cette voie.

La première raison est simple et logique. En effet, comment un mouvement rebelle arrivé au pouvoir peut-il maintenir ses combattants en prison alors qu'ils défendaient une même cause et que ces détenus ne faisaient qu'accomplir des mission que leurs

² Rapport S/1996/682 qui a notamment établi que des actes de génocide avaient été perpétrés contre la minorité tutsi en 1993.

chefs leur avaient confiées ? Par ailleurs, en libérant ses hommes, le mouvement rebelle et ses chefs se protègent eux-mêmes en évitant de répondre des crimes atroces dont ils sont responsables.

La seconde raison a trait aux défaillances flagrantes de la police et de la justice qui ont montré leur inefficacité et leur partialité dans la gestion des crises de sorte que la situation des détenus et des prisonniers condamnés était loin d'être équitable. Tous les criminels notoires ou présumés n'étaient pas arrêtés et jugés de la même façon. Parmi les premières décisions judiciaires rendues par les Chambres criminelles, des juges ont condamné à mort ou à perpétuité avec une légèreté scandaleuse.

Ces deux raisons réunies peuvent conduire à une amnistie générale inavouée qui mettrait ainsi sur un même pied d'égalité les criminels condamnés, les présumés criminels en détention et les nombreux criminels en liberté. Certains pourraient même faire croire que cette mesure répond à un souci d'équité ou de justice.

En définitive, toute cette argumentation ne tient essentiellement compte que des préoccupations des criminels et des présumés criminels. Les victimes sont ignorées ou alors leurs préoccupations ne sont prises en compte que de manière tout à fait accessoire.

3.2. Des victimes ignorées et mises en danger

Aucune mesure sérieuse n'a été prise par le Gouvernement pour protéger les victimes et les témoins. En effet, les victimes et les témoins vont se retrouver nez à nez avec leurs bourreaux ou les assassins des membres de leur famille ou de leurs voisins. C'est un nouveau supplice qui leur est imposé. Ils vont être traumatisés et avoir constamment peur d'être tués par des criminels qui ont soit de se venger et/ou qui veulent éliminer toute personne qui serait susceptible de les dénoncer devant la CVR ou le Tribunal spécial. Les déplacés de la minorité tutsi sont encore plus réticents à rejoindre leur demeure isolée car cela fait d'eux une proie facile à la merci de n'importe qui.

En principe, toute ordonnance de libération, qu'elle soit provisoire ou conditionnelle, soumet le détenu qui en bénéficie à des conditions écrites qu'il est tenu de respecter (art. 117 du code pénal, art. 197 du code de procédure pénale). Les ordonnances d'élargissement provisoire des prisonniers politiques sont des plus laconiques et ne les soumettent à aucune condition. Vu la gravité des crimes qui leur sont reprochés et pour lesquels certains d'entre eux ont même été condamnés, le Gouvernement avait le devoir d'adopter une série de mesures visant à suivre de près les mouvements et le comportement des détenus libérés. Cette lacune grave est un signe éloquent de la légèreté avec laquelle le Gouvernement gère une question aussi sérieuse. A ma connaissance, la seule mesure d'accompagnement du Gouvernement a été de lancer des discours et des messages peu crédibles d'apaisement et de réconciliation à travers les médias et les visites sur le terrain. Quelques mots prononcés à la va-vite ne peuvent pas atténuer les peurs et cicatriser les blessures profondes causées par ces violences inouïes et incompréhensibles. Croire que la manière dont ces mesures ont été prises et mises en œuvre peut conduire à la réconciliation relève de la naïveté, de la démagogie ou du cynisme !

Par ailleurs, les victimes ont aussi un besoin fondamental de justice et de vérité à assouvir. A défaut de justice et d'une quelconque reconnaissance par l'Etat et la société des torts subis, des sentiments de frustrations et des ressentiments peuvent se développer dans l'esprit des victimes et amener celles-ci ou leurs familles à commettre des infractions et des crimes par vengeance, ce qui ne ferait qu'alimenter la spirale de la violence et la logique perverse du binôme « action-réaction ». Les victimes d'hier ou d'aujourd'hui peuvent devenir les bourreaux de demain. Les victimes ont aussi besoin de comprendre. Un jeune sud-africain ayant assisté à l'assassinat de son père, victime de l'apartheid, a dit : « Ce n'est pas que je ne veux pas pardonner, c'est que je ne trouve pas le pardon en moi. Je veux comprendre ce qui s'est passé. A partir du moment où je pourrai comprendre, je serai capable d'accepter que l'assassin et moi continueront à vivre côte à côte dans ce pays³ ». Cette absence de relations et de communications entre victimes et bourreaux en vue de normaliser des relations ternies par un contentieux de sang est un obstacle majeur à toute forme de pardon ou de réconciliation.

Enfin, aucune mesure immédiate de réparation, d'indemnisation ou de compensation n'a été envisagée en faveur des victimes. S'il est vrai qu'une compensation intégrale requiert des moyens énormes que le Gouvernement n'a certainement pas aujourd'hui, il existe de multiples formes de réparation, y compris symboliques, qui sont abordables et qui pourraient contribuer à créer un environnement propice au rapprochement entre des personnes et des familles que le sang versé a séparées. Les victimes et leurs familles pourraient au moins récupérer les biens dont elles ont été dépossédées.

Quant aux bénéficiaires de la mesure d'élargissement, ils ont aussi besoin de protection car ils pourraient très bien être la cible des victimes qui veulent se venger et se rendre justice. Les témoins pourraient aussi leur en vouloir à titre de mesure préventive (tuer avant d'être tué) ou parce qu'ils ont des choses à se reprocher (faux témoignages) ou encore parce qu'ils détiennent des informations qui pourraient les compromettre.

3.3. Des mesures politiques manifestement inconstitutionnelles et illégales

Au cours de ces années de crise, des mesures politiques ont violé la Constitution et les lois en vigueur à plusieurs reprises. L'adoption de la nouvelle Constitution par référendum (quoique biaisé⁴) et la mise en place d'institutions élues à l'issue d'un processus électoral acceptable auraient dû marquer le début d'une ère nouvelle où les nouveaux dirigeants respecteraient et feraient respecter rigoureusement la Constitution et la loi. Ce n'est malheureusement pas le cas !

En effet, du point de vue légal, ce processus a été parsemé de nombreuses irrégularités qui contreviennent à des principes élémentaires de droit que tout Gouvernement doit normalement savoir et que n'importe quel juriste connaît :

³ Communication de Guy Poppe sur l'Afrique du Sud.

⁴ Organiser un référendum pour une loi fondamentale déjà en vigueur n'a aucun sens.

- la séparation des pouvoirs et l'autorité de la chose jugée (art. 209 de la Constitution) ;
- le domaine législatif et la hiérarchie des normes (art. 159 de la Constitution) ;
- les engagements nationaux et internationaux en matière des droits de l'homme (art. 48 & 228 de la Constitution).

Un arrêt ou un jugement rendu par les cours ou tribunaux ne peut être remis en cause par le Président de la République et encore moins par le Ministre de la Justice, sauf si le membre de l'exécutif recourt aux mécanismes prévus par la Constitution, le code pénal ou le code de procédure pénale. D'après la Constitution et les lois en vigueur, une personne condamnée ne peut être libérée que par une loi d'amnistie, la grâce accordée par le pouvoir exécutif, la libération conditionnelle ordonnée par le Ministre de la justice ou une procédure de révision par le pouvoir judiciaire. Le pouvoir exécutif ayant agi en dehors de ces exceptions, les mesures prises violent le principe de l'autorité de la chose jugée et constituent aussi un abus de pouvoir et une ingérence inacceptable dans l'organisation et le fonctionnement du pouvoir judiciaire.

Les mesures de libération provisoire d'une personne détenue préventivement sont de la compétence du pouvoir judiciaire. L'élargissement provisoire par le Ministre de la Justice n'existe pas en droit burundais. En conséquence, toutes les ordonnances d'élargissement provisoire signées par les ministres de la justice, depuis 2004 jusqu'à ce jour, sont inconstitutionnelles et illégales.

Par ailleurs, de tels pouvoirs modifiant le code de procédure pénale qui est une matière du domaine de la loi, ils ne peuvent pas être accordés au Ministre de la Justice en vertu d'une norme inférieure à une loi. L'article 8 du décret du 23 mars 2004 qui permet au Ministre de la Justice de libérer les personnes bénéficiaires de l'immunité est donc inconstitutionnel. Il en est de même du décret du 3 janvier 2006 qui charge le Ministre de la justice d'exécuter la mesure qui accorde l'immunité provisoire aux prisonniers politiques.

Concernant l'immunité provisoire, s'il est vrai que son principe est contenu dans des accords de paix qui ont été adoptés par des lois, ce principe aurait dû être traduit dans une autre loi précisant les normes juridiques applicables. Ces normes auraient notamment précisé les conditions d'octroi et de retrait ou encore la durée de l'immunité provisoire. L'immunité provisoire relève aussi du domaine de la loi, car elle porte atteinte aux garanties fondamentales du citoyen et s'inscrit dans le cadre de l'organisation et de la procédure judiciaires. En outre, une lecture attentive des décrets du 23 mars 2004 et du 03 janvier 2006 permet de voir que ces textes sont bien plus que des textes d'application d'une loi en vigueur.

La détermination des crimes et délits étant du domaine de la loi, aucune valeur juridique ne peut être accordée, par décret ou par ordonnance, aux recommandations de qualification faites par la Commission chargée d'identifier les prisonniers politiques. Cela frappe de nullité pour inconstitutionnalité le décret du 3 janvier 2006 et toutes les ordonnances ministérielles rendues en 2006 sur la base de ce décret. Le recours introduit par Forsc, Iteka et Oag auprès de la Cour constitutionnelle est donc tout à fait fondé.

Enfin, ces mesures politiques sont contraires aux engagements nationaux et internationaux du Burundi en matière des droits de l'homme. Les auteurs des crimes les plus graves commis au Burundi n'ont aucune excuse et ne peuvent en aucun cas être des prisonniers politiques. A défaut de la qualification de crime contre l'humanité et de crime de guerre, il a notamment été retenu contre ces criminels une infraction extrêmement grave et tout aussi inexcusable, à savoir celle d'attentat dans le but de porter un massacre (art. 417 du code pénal). En réalité, la définition donnée au prisonnier politique par la Commission ad hoc est choquante et inacceptable. C'est carrément une insulte à la dignité humaine et à la mémoire de toutes les victimes. Comme il revient aussi à la Cour constitutionnelle de faire respecter les droits fondamentaux de l'homme (art. 228 de la Constitution), cette juridiction serait en droit de déclarer inconstitutionnelles les recommandations de la Commission chargée d'identifier les prisonniers politiques si celles-ci devenaient conformes à la Constitution quant à la forme.

En définitive, les motifs susceptibles de justifier un arrêt en inconstitutionnalité des mesures prises sont multiples. Une fois de plus, le Gouvernement a procédé à un forcing en se disant que personne ne contesterait ses mesures et qu'en cas de recours, la Cour constitutionnelle n'oserait pas le débouter à cause du spectre de la révocation⁵ qui plane sur le pouvoir judiciaire et la peur d'être tenue pour responsable des conséquences sociopolitiques que sa décision pourrait entraîner.

Pour mettre fin à ces pratiques que l'on espérait révolues, l'intérêt général exige de contrecarrer les abus du pouvoir exécutif par toute voie de droit. Le recours devant la Cour constitutionnelle des trois ONGs nationales (Forsec, Iteka et Oag) s'inscrit dans cette logique. Elles viennent de montrer un bel exemple de lutte pacifique pour une bonne cause et nous devrions tous leur emboîter le pas chaque fois qu'une décision est contraire à la Constitution et qu'elle comporte autant de menaces pour toute la société. Il reste maintenant à la Cour constitutionnelle d'assumer ses responsabilités et de juger le cas qui lui a été soumis en âme et conscience, en se basant uniquement sur le respect ou non de la Constitution.

3.4. Les conséquences d'une mauvaise gestion des crimes de sang du passé

Quelles sont conséquences auxquelles sont exposés les Burundais d'aujourd'hui et de demain à cause d'une mauvaise gestion des crimes de sang du passé ? C'est une question cruciale à laquelle nous pouvons tous donner une réponse en nous inspirant de notre histoire récente et de notre expérience individuelle et collective. Si nous sommes convaincus que l'impunité des crimes relatifs aux événements sanglants du passé (en particulier ceux de 1965, 1972 et 1988) ont eu un impact sur l'ampleur des violations massives du droit à la vie que le Burundi a vécues depuis octobre 1993, toute politique tendant à consacrer l'impunité serait irresponsable et dangereuse.

⁵ En 1988, le Président de la Cour suprême et deux autres conseillers de la Cour suprême ont été révoqués pour avoir rendu un arrêt qui acquittait l'ex-ministre Nyaboya Isidore. En 1995, la Cour constitutionnelle a été révoquée alors qu'elle avait déjà procédé au délibéré et qu'elle s'apprêtait à prononcer un arrêt mettant en cause l'élection de Ntaryamira Cyprien comme Président de la République.

Du point de vue de la société, cela reviendrait à préparer le prochain cycle de violences ou à fabriquer et amorcer une bombe à retardement qui plongerait le Burundi dans un nouveau drame humain. Dans la crise actuelle, le rôle moteur joué par les victimes d'hier et leurs descendants me paraît évident. Il est donc logique de craindre que parmi les membres des familles des dizaines de milliers de victimes de ces 12 dernières années, il y ait un nombre non négligeable de personnes qui seraient prêtes à servir une cause que les politiciens arrivent souvent à embellir. Lorsque, comme aujourd'hui, les victimes sont abandonnées à elles-mêmes, il est assez facile de les manipuler et de les galvaniser à des fins nocives.

Tout processus de réconciliation qui ne prend pas suffisamment en compte les intérêts et les préoccupations des victimes est voué à l'échec ! La marginalisation des victimes hypothèque l'intérêt et le travail de la Commission Vérité et Réconciliation devant laquelle certaines victimes pourraient refuser de comparaître librement et spontanément si, entre-temps, rien n'a été fait pour satisfaire, au moins partiellement, leurs revendications légitimes.

Dans l'immédiat ou à court terme, l'absence de mesures crédibles d'accompagnement des mesures d'élargissement provisoire augmente les risques de vengeance privée et de règlements de compte. Il n'est pas excessif d'affirmer que le Gouvernement serait en partie responsable de ces dérapages.

Du point de vue de la justice, les mesures prises la fragilisent considérablement alors qu'elle était déjà affaiblie. Une société qui aspire à la démocratie, à l'Etat de droit et à la paix sociale a besoin d'une justice forte, impartiale et indépendante, en qui les citoyens ont confiance. Au lieu de l'aider à surmonter ses problèmes et ses dysfonctionnements, le pouvoir exécutif vient d'infliger à la justice burundaise une véritable humiliation dont il n'en mesure peut-être pas les conséquences fâcheuses à court et à moyen terme. Plus qu'hier, l'indépendance de la magistrature est renvoyée aux calendes grecques. Par ailleurs, les magistrats sont aussi des cibles potentielles pour les détenus libérés qui pourraient vouloir leur faire payer la décision qu'ils ont prise à leur encontre. Cette appréhension ou cette peur peut les influencer dans l'exercice de leurs fonctions. De nombreuses interrogations doivent certainement perturber leur esprit : Pourquoi condamner une personne qui a de fortes chances d'être libérée le lendemain et qui pourrait ensuite vouloir se venger ? Pourquoi poursuivre et condamner les combattants du PALIPEHUTU-FNL d'Agathon Rwasa puisque ce sont d'office des prisonniers politiques et qu'ils vont certainement être libérés à la faveur de la signature d'un accord de paix entre le Gouvernement et ce mouvement armé ? Qui va oser toucher ces grands criminels qui tuent sans aucune raison alors qu'il suffit d'attendre une ordonnance d'élargissement provisoire du Ministre de la Justice ? Quel peut être l'état d'esprit d'un magistrat dont le rôle va se réduire à poursuivre et à condamner les petits délinquants qui volent pour survivre ? Pourquoi maintenir en prison les auteurs des autres infractions et vouloir poursuivre les auteurs de détournements des deniers publics lorsque, en même temps, les pouvoirs publics font preuve d'une clémence extrême en libérant des personnes qui ont tué et massacré leurs semblables sans aucune raison ? Voilà autant de questions qui illustrent les malaises de la justice burundaise qui ne font que s'empirer.

Lorsque la justice n'assure plus ses fonctions de régulation et d'équilibre dans une société, tous les dérapages sont possibles. Les combattants du FNL et la population civile de Bujumbura rurale sont déjà en train de subir les conséquences de la mauvaise gestion de cette situation par les pouvoirs publics. En effet, pourquoi s'encombrer de prisonniers qui seront ensuite libérés, qui pourraient raconter les atrocités qu'on leur a fait subir et se venger ? N'est-il pas mieux de les éliminer physiquement ? Ce sont là des raisonnements et même des stratégies qui expliquent en partie la recrudescence des exécutions extrajudiciaires dans cette province et le manque de volonté des autorités à mettre rapidement fin à ces pratiques inadmissibles. Depuis plus d'une douzaine d'années, une bonne partie de la province de Bujumbura rurale, fief du PALIPEHUTU-FNL d'Agathon Rwasa, a été fortement maltraitée et soumise à des conditions effroyables par les pouvoirs publics⁶. Elle mérite qu'on lui accorde une attention particulière sinon elle risque d'être à l'origine d'un nouveau cycle de violences et d'une autre rébellion.

Quant à la définition qui a été donnée du prisonnier politique, elle risque de marquer les esprits et de faire jurisprudence. La portée de cette définition ne pourra pas se limiter aux seuls crimes du passé et va donc s'étendre aux situations présentes et futures. Répétons-le, c'est une définition inacceptable. Le Gouvernement a commis une erreur monumentale qu'il risque de regretter amèrement. Dans les mois à venir, il ne faudra pas être surpris si, d'après ses critères, le Burundi arrivait à battre le record mondial des prisonniers politiques.

Quand un Gouvernement contrevient aussi légèrement à la Constitution et à la loi alors qu'il en est le premier garant, c'est un manquement grave à ses obligations et un signe manifeste de mauvaise gouvernance. Cela entache également sa légitimité. Lorsqu'un Gouvernement demande aux gouvernés d'appliquer des règles qu'il n'applique pas lui-même, il pourra peut-être se faire obéir mais il ne se fera pas respecté. La force sans le respect de la loi et sans la justice conduit à l'arbitraire, à l'autoritarisme et à la dictature.

En conclusion à ce chapitre, les mesures d'immunité provisoire et de libération des prisonniers telles qu'elles ont été prises et mises en œuvre ne peuvent pas favoriser la réconciliation si les victimes sont ignorées, si il n'y a pas eu de clarification des faits et des responsabilités, si la justice est fortement minimisée voire écartée du processus de réconciliation, si les crimes de génocide et les crimes de guerre sont traités avec autant de légèreté ou encore si la Constitution et la loi sont violées aussi ouvertement.

⁶ En 1999, j'étais ministre en charge des droits de l'homme lorsque cette population a commencé à être regroupée dans des conditions inhumaines provoquant ainsi la perte de nombreuses vies de personnes vulnérables.

IV. La nécessité de promouvoir l'Etat de droit, les droits de l'homme et la justice en vue de la réconciliation

4.1. Un nouveau régime mais pas encore de nouveau mode de gouvernance

Depuis août 2005, de nouvelles institutions élues démocratiquement dirigent le Burundi. Elles ont hérité d'une situation extrêmement difficile. Les attentes de la population sont énormes alors que les moyens du Gouvernement sont dérisoires au regard des défis à relever et des programmes à réaliser. De tout temps, la population burundaise aspire à deux choses essentielles :

- satisfaire ses besoins fondamentaux sur le plan social et économique ;
- être bien gouvernée.

La cause première du conflit burundais est la mauvaise gestion de l'Etat que d'autres appellent la mauvaise gouvernance. A défaut d'une bonne gouvernance, les démons de la division et de la haine peuvent être ravivés ou resurgir et provoquer un autre conflit sanglant. En d'autres termes, la bonne gestion de la chose publique est un élément déterminant qui favorise la réconciliation.

Fondamentalement, un bon gouvernement n'est pas déterminé par le nom du parti au pouvoir, l'ethnie des dirigeants, leur province d'origine, leur sexe ou encore leur religion. Si un dirigeant est bon, son identité et ses origines importent peu. Il est heureux de constater que les clivages ethniques sont en train de s'estomper grâce notamment à la recomposition du paysage politique burundais. En effet, que ce soit le parti au pouvoir (CNDD-FDD), le principal parti d'opposition (FRODEBU) ou le dernier mouvement armé en activité (PALIPEHUTU-FNL de Rwasa Agathon), ils sont tous qualifiés de hutu. Le facteur ethnique ne sera donc plus un élément aussi important dans le jeu politique et les campagnes électorales.

Quels que soient les détails de son programme politique, la manière de gérer l'Etat d'un bon gouvernement repose principalement sur le respect des principes de base suivants :

- l'obligation de rendre compte et la transparence ;
- l'Etat de droit ;
- les droits de l'homme et la justice.

Sur chacun de ces principes de base, force est de constater que le nouveau régime présente des lacunes qu'il a largement le temps de combler si il en a la volonté. Si le régime et les dirigeants ont changé, il reste encore d'énormes progrès à faire pour changer le système que la grande majorité des burundais ont fortement décrié.

L'obligation de rendre compte et la transparence découlent d'un des principes sacro-saints de la démocratie selon lequel le pouvoir appartient au peuple et non au Président ou à un groupe politique quand bien même celui-ci aurait gagné les élections avec éclat.

La nouvelle loi communale⁷ a introduit quelques idées et obligations nouvelles qui vont dans le sens de renforcer ce principe démocratique. D'après les articles 15, 32 et 38 de cette loi, le public ou les organisations de la société civile participent à des réunions avec le Chef de colline (une fois par trimestre) ou le Conseil communal (au moins deux fois par an) et peuvent prendre connaissance du rapport annuel de l'Administrateur communal qu'il est tenu de produire avant le 31 mars de chaque année. La manière dont les conseils communaux, les administrateurs communaux et les chefs de colline vont s'acquitter de cette obligation, est un premier test pour juger de l'adhésion des dirigeants à la base à cette nouvelle politique et voir dans quelle mesure la population entend participer à la gestion des affaires publiques qui le concernent directement.

Beaucoup trop de dossiers sont gérés en catimini sous le sceau de la confidentialité alors qu'ils concernent tout le monde et que n'importe quel citoyen devrait pouvoir dire ce qu'il en pense. Il est absolument anormal que les travaux de la Commission chargée d'identifier les prisonniers politiques n'aient pas été rendus publics et que des questions qui touchent directement à la réconciliation soient traitées par le seul pouvoir exécutif qui ensuite se déplace vers la population pour l'informer de ses décisions. Quelle que soit la légitimité dont peut se prévaloir un régime issu des urnes, celui-ci a l'obligation d'associer tous les Burundais au processus inclusif de réconciliation et de promouvoir les principes fondamentaux sur lesquels repose l'équilibre de toute société. Cela est d'autant plus justifié que les régimes qui se sont succédés ont leur part de responsabilité dans les tragédies survenues au Burundi. Il n'y aura pas de réconciliation des Burundais si ces derniers ne sont pas impliqués pleinement dans ce processus. On ne le répètera jamais assez : le pardon et la réconciliation ne se décrètent pas !

Par ailleurs, les projets de loi devraient être rendus publics et devraient tenir compte des avis des uns et des autres que l'autorité concernée pourrait recueillir facilement à condition qu'elle adopte une démarche participative et qu'elle ait une conception démocratique du pouvoir. N'importe quel citoyen a le droit de poser des questions au Gouvernement. Il peut le faire directement ou indirectement à travers l'action de contrôle que le pouvoir législatif devrait exercer sur le pouvoir exécutif. La voie des médias est une autre alternative. En tout état de cause, aucune de ces voies ne devrait offusquer les membres de l'exécutif s'ils n'ont rien à cacher ni rien à se reprocher. Au contraire, c'est leur devoir ! Ils sont là pour servir l'intérêt général et la population à laquelle ils ont des comptes à rendre.

Lorsque « l'autorité s'exerce conformément à des règles et les citoyens se voient reconnaître des droits qu'ils peuvent faire valoir à l'encontre du pouvoir », on parle d'**Etat de droit**. Hier comme aujourd'hui, combien de fois n'a-t-on pas vu une autorité imposer une décision sur la seule base du titre qu'elle porte, de la crainte que ses fonctions suscitent ou de sa force sociale, politique ou militaire ? Combien de fois une autorité a-t-elle ignoré consciemment la Constitution ou la loi pour prendre une décision qu'elle savait manifestement inconstitutionnelle ou illégale ? Combien de fois des actions ont été menées et combien de fois des décisions ont été prises par une personnalité qui n'en avait pas les compétences ? Combien de fois une autorité a-t-elle appliqué une mesure de manière discriminatoire, dans le seul but de favoriser ses « alliés » ou de défavoriser ses « opposants » ? Combien de fois une autorité a-

⁷ Loi n°1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale.

t-elle fermé les yeux sur les infractions à la loi commises par des personnes qui leur sont proches ? A toutes ces questions, chaque citoyen burundais pourrait donner une multitude d'exemples tant il est vrai que ces situations sont très fréquentes. Il est donc évident que le Burundi est encore loin d'être un Etat de droit.

Pour suivre l'application de ce principe au quotidien et évaluer les progrès que réalise le Burundi dans sa quête vers l'idéal de l'Etat de droit, il faudrait systématiquement se poser trois questions à chaque fois qu'une autorité prend une décision dans n'importe quel domaine⁸ :

- sur quelle base légale cette autorité a-t-elle fondé son action ou sa décision ?
- était-elle compétente pour prendre une telle décision ?
- applique-t-elle cette mesure de manière équitable ?

En outre, si la Constitution, la loi ou un autre texte juridique comporte des lacunes, il faut enclencher un processus de modification de ces dispositions en associant le maximum de partenaires. Mais, en attendant que ces changements soient mis en vigueur, le texte lacunaire doit être respecté. En dernier lieu, lorsqu'une autorité abuse de ses pouvoirs, le citoyen lésé doit pouvoir introduire un recours judiciaire devant des juges impartiaux et indépendants dont la décision devrait être exécutée. A ce propos, la Constitution du Burundi de 2005 stipule de manière explicite que « l'Etat a l'obligation d'indemniser toute personne victime de traitement arbitraire de son fait ou du fait de ses organes » (art. 23.2). Cette nouvelle disposition constitutionnelle devrait notamment permettre aux victimes de la torture d'être indemnisées.

Concernant les mesures d'immunité provisoire et de libération des prisonniers, les formes empruntées peuvent être corrigées pour préserver la constitutionnalité et la légalité de ces mesures. Pour cela, il suffit de :

- voter et promulguer des lois, là où cela s'impose, à la place des décrets présidentiels ou des ordonnances ministérielles ;
- accorder la grâce présidentielle pour les personnes déjà condamnées ;
- ordonner la libération conditionnelle par le Ministre de la Justice pour les personnes condamnées qui en remplissent les conditions ;
- laisser le pouvoir judiciaire procéder aux libérations provisoires en vertu des dispositions du code de procédure pénale.

Cependant, le problème de fond ne serait pas résolu pour autant car la définition qui a été donnée du prisonnier politique est en contradiction avec la charte des droits fondamentaux, le droit national et international ainsi que la morale universelle.

Du point de vue institutionnel, l'Etat de droit exige que chaque pouvoir et chaque institution se conforment aux prérogatives qui lui sont reconnues par la Constitution. Le pouvoir exécutif a toujours des ambitions tentaculaires et abusives ; le contrôle de l'action gouvernementale par le pouvoir législatif laisse toujours à désirer, surtout lorsqu'un parti politique est dominant au Gouvernement comme au Parlement ; le pouvoir judiciaire est toujours aussi faible et aussi peu indépendant alors qu'il lui

⁸ Bien entendu, c'est aussi valable pour les questions sociales et économiques pour empêcher des dérapages et des frustrations susceptibles de provoquer des tensions sociales (exemple : controverses sur la gestion du sucre de la SOSUMO).

revient de faire respecter la Constitution et la loi en sanctionnant l'exécutif chaque fois qu'il abuse de ses pouvoirs. La situation actuelle fait aussi apparaître une position quelque peu envahissante du Président du CNDD-FDD qui porte ombrage au Président de la République.

Concernant **les droits de l'homme**, la situation des violations des droits de l'homme dans la province de Bujumbura rural est plus qu'alarmante. Les FDN agissent toujours avec aussi peu de discernement et de proportionnalité⁹ de sorte que beaucoup de citoyens sont considérés, à tort, comme des membres ou des collaborateurs du PALIPEHUTU-FNL. Ces pauvres citoyens sont entre le marteau et l'enclume, accusés de part de collaborer avec l'ennemi. Les abus des services de la documentation défraient régulièrement la chronique (exécution extrajudiciaires, torture, arrestations et détentions arbitraires, abus de pouvoir, ...) sans que les auteurs de ces exactions ne soient sanctionnés administrativement et/ou judiciairement. Dans le domaine des libertés publiques, les pouvoirs publics montrent régulièrement leurs faiblesses et leurs hésitations à promouvoir l'Etat de droit en exerçant leur autorité de manière impartiale, conformément aux normes nationales et internationales des droits de l'homme édictées par la Constitution et les conventions internationales que le Burundi a ratifiées.

Quant à **la justice**, rien ne sert de l'affaiblir davantage car la société toute entière a besoin d'une justice forte, impartiale et indépendante, et cela quelle que soit l'ethnie majoritaire au sein du corps des magistrats. Plus elle sera affaiblie plus il lui sera difficile de remonter la pente et d'apporter sa contribution majeure à la construction d'un Etat de droit et d'un Etat démocratique. La police et l'appareil judiciaire doivent surtout montrer leur efficacité dans la prévention et la répression des crimes qui se commettent tous les jours. En effet, leur apport dans la résolution des crimes du passé est désormais minime car la justice punitive n'est qu'un élément de la justice transitionnelle et que les parties aux négociations ont pris l'option de solliciter un appui international pour vider les contentieux qui divisent les Burundais. L'appui de l'ONU et de la communauté internationale en général est surtout attendu pour participer directement au processus de justice transitionnelle suite à un accord de coopération qui devrait intervenir entre l'ONU et le Gouvernement dans le cadre de la création, de l'organisation et du fonctionnement de la CVR et de la juridiction spéciale. En outre, ce programme ambitieux ne pourra pas se réaliser sans financement extérieur. Mais avant cela, il est indispensable de concevoir et de mettre en place une justice transitionnelle adaptée au contexte burundais. C'est un défi immense que la société burundaise toute entière se doit de relever.

4.2. Quelle justice transitionnelle adaptée au Burundi ?

Les principaux mécanismes de justice transitionnelle imaginés dans l'Accord d'Arusha et confirmés par les accords de cessez-le-feu n'ont toujours pas été mis en place. La CNVR et la CEJI suivie d'un TPI sont en train d'être remplacées par une CVR et une juridiction ou une chambre spéciale qui seraient, l'une et l'autre, composées de Burundais et d'étrangers. En date du 26 mars 2006, une délégation

⁹ L'objectif principal de la réforme de l'armée ne consiste pas à mettre ensemble des ex-FAB et des ex-rebelles pour qu'ils continuent à commettre des exactions, mais à changer leur comportement pour qu'ils protègent tout le monde et respectent les droits fondamentaux des citoyens.

de l'ONU est arrivée au Burundi pour discuter de ces mécanismes avec le Gouvernement et les autres acteurs de la société burundaise.

La mise en œuvre des autres aspects de la justice transitionnelle n'est pas avancée car la chronologie des faits présentée au début de cette réflexion montre bien qu'à ce stade, les mesures de clémence à l'égard des criminels et des présumés criminels ont été privilégiées au détriment des mesures visant à satisfaire les intérêts des victimes et à lutter réellement contre l'impunité. Ce déséquilibre existait déjà mais il s'est accentué depuis que le CNDD-FDD occupe une position dominante dans les institutions, après le marathon électoral organisé du mois de mai au mois d'août 2005. L'évolution des rapports de force en faveur de ce parti politique a changé les données de base qui, rappelons-le, étaient déjà caractérisées par des contradictions et des incohérences évidentes. Le parti au pouvoir peut profiter de cette confusion et de sa légitimité tirée des urnes pour vouloir imposer ses options.

Aujourd'hui, tout se fait au nom ou en vue de la réconciliation, sans que l'on sache vraiment si nous en avons le même entendement. La réconciliation est une notion difficile et extrêmement ambiguë. C'est pourquoi il est fondamental d'en parler pour tenter d'en avoir une définition et une approche communes ou, à défaut, de rapprocher les points de vue. Pour éviter de provoquer une controverse sémantique sur la réconciliation qui ne serait d'aucune utilité, je me réfère à une définition large de la réconciliation. La réconciliation est un processus qui cherche à « changer l'inimitié en amitié », à créer un « vivre-ensemble », une « cohabitation pacifique stable et durable ». Pour y arriver, il faut, d'une part, renforcer les éléments qui conduisent à la réconciliation (la vérité, la justice, la réparation, l'harmonie sociale, le pardon, ...) et, d'autre part, minimiser voire éliminer ceux qui nous en éloignent (la guerre, les violences et les violations des droits de l'homme, l'impunité, ...). C'est un équilibre difficile à réaliser, en particulier en ce qui concerne la justice car certains estiment que celle-ci va plutôt à l'encontre de la réconciliation.

Dans un premier temps, l'actualité et le calendrier du Gouvernement suggèrent d'aborder la question de la CVR et de la juridiction spéciale qui est au centre des négociations en cours entre deux délégations du Gouvernement et des Nations Unies. Le mémorandum¹⁰ du Gouvernement du 1^{er} février 2006 contient de grandes zones d'ombre¹¹. Une fois de plus, il est fort regrettable que ce document soit ignoré du public et même caché alors qu'il aurait dû au moins être discuté largement dans ses principes avant d'entamer des négociations avec l'ONU¹². Cette approche est préjudiciable au processus de réconciliation. En effet, comment rapprocher les Burundais avec un processus qui les exclut dans sa conception ? C'est tout à fait impossible. Il est donc impératif que le Gouvernement entame de larges consultations qui devraient toucher le Burundi profond et des groupes particuliers comme les rapatriés, les déplacés et les réfugiés.

Le mémorandum semble établir un lien direct entre la CVR et le Tribunal spécial qui a été préféré à une chambre spéciale. Ce lien est mal défini. C'est encore une fois la

¹⁰ Mémorandum de la délégation burundaise chargée de négocier avec les Nations unies la mise en place d'une CVR et d'un Tribunal spécial, 1^{er} février 2006, Bujumbura.

¹¹ Voir notamment mes observations générales au niveau de la chronologie des faits.

¹² Ce mémorandum a d'ailleurs été amendé de sorte que les travaux en cours porte sur un nouveau document dont je ne connais pas la teneur.

place de la justice dans le processus de réconciliation qui est au cœur de la problématique. Dans un « esprit de réconciliation nationale » (art. 25) ou à des « fins de réconciliation¹³ » (art. 38), la CVR prend des décisions, y compris en matière pénale, dans le cadre d'une procédure de réconciliation et ses décisions sont exécutoires et sans recours (art. 34). Le Tribunal spécial ne serait saisi que pour un nombre limité de cas (art. 43) de sorte que le Bureau du Procureur n'aurait pas l'indépendance que semble lui accorder l'article 60¹⁴. Paradoxalement, les enquêtes de la CVR sont effectuées sous l'autorité du Procureur près le Tribunal spécial et la CVR a été dotée du pouvoir de procéder à des arrestations (art. 23). L'opportunité d'accorder à la CVR ce pouvoir est discutable si, en cette matière, ses compétences et celles des procureurs ne sont pas davantage précisées pour éviter des dysfonctionnements et des conflits de pouvoir. A la question de savoir si les Procureurs du Tribunal spécial pourront poursuivre une personne qui a accepté le processus de réconciliation, la réponse n'est pas claire. En effet, si l'article 70 donne au Tribunal spécial un vaste champ de compétence, les articles 42¹⁵, 43¹⁶, 34¹⁷ et 78¹⁸ ne semblent pas aller dans le même sens. Il faudrait veiller à ne plus entretenir des contradictions et des incohérences qui ne feraient que discréditer le processus et desservir la réconciliation.

Par ailleurs, d'après le mémorandum, les auteurs des crimes les plus graves (crimes contre l'humanité et crimes de guerre) pourront facilement bénéficier d'une procédure de réconciliation. Ces facilités sont choquantes. En tout état de cause, contrairement au prescrit de l'article 34, de telles décisions ne pourraient pas s'imposer à tous parce qu'elles seraient contraires aux engagements nationaux et internationaux du Burundi. Des actions pourront être introduites devant des juridictions internationales ou des juridictions nationales dotées de la compétence universelle pour remettre en cause de telles mesures. Quant à vouloir les imposer aux victimes, ce serait une erreur qui risquerait de compromettre le processus de réconciliation.

Enfin, je tiens à rappeler que, vu l'impérieuse nécessité de nommer des commissaires burundais à la hauteur de leur mission, leur profil et le mécanisme de leur nomination doivent être revus pour garantir leur impartialité. Toute personne ayant exercé des fonctions au sein de l'exécutif ou ayant occupé des postes de responsabilité dans l'administration, l'armée, les groupes et mouvements armés ou les partis politiques ne devrait pas être éligible à la CVR. Par ailleurs, si la composition des membres de la CVR n'est pas le résultat d'une large consultation et d'un minimum de consensus, la CVR démarrerait ses travaux sur de mauvaises bases qui auraient un impact négatif sur l'ensemble de sa mission.

¹³ Le sens de ces deux expressions est équivoque.

¹⁴ « (...) le Bureau du procureur ne sollicite ni ne reçoit d'instructions d'aucun Gouvernement ni d'aucune autre source ».

¹⁵ « Un mécanisme de réconciliation proposé par la Commission et accepté par le coupable prend force de jugement et devient exécutoire »

¹⁶ La Commission déférera au Tribunal spécial les cas des personnes qui auront refusé de déclarer dans les délais fixés après l'invitation de la Commission (...), n'auront pas avoué leur responsabilité pour les actes établis par la Commission, n'accepteront pas de participer au processus de réconciliation, auront refusé de mettre en application les mesures de réconciliation arrêtées par la Commission ».

¹⁷ « les décisions de la Commission sont exécutoires. Elles s'imposent à tous et elles sont sans recours ».

¹⁸ Pour les dossiers dans lesquels la réconciliation s'est avérée impossible, le président de la CVR les transmet au Procureur en même temps que le rapport circonstancié afférent à chaque dossier ».

La CVR et le Tribunal spécial vont opérer au niveau national dans le champ de la justice punitive et de la justice historique qui sont deux formes de justice parmi les cinq que propose l'ouvrage de International IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) intitulé "La réconciliation après un conflit violent", à savoir :

- la justice punitive ;
- la justice administrative ;
- la justice restauratrice ;
- la justice historique ;
- la justice compensatoire.

L'une des missions de la CVR sera de proposer des mesures concrètes qui touchent à toutes ces formes de justice. Par rapport à la recherche de la vérité, il ne faudrait pas que les Burundais s'attendent à ce que la CVR publie « LA VERITE » sur l'histoire du Burundi. Les principales raisons de mon pessimisme ou de mon réalisme sont les suivantes :

- des rapports ont déjà été rédigés par des commissions internationales mais aucun d'eux n'a été accepté à l'unanimité par les Burundais ;
- l'ONU ayant déjà publié un premier rapport en 1996, un autre rapport qui n'arriverait pas aux mêmes conclusions sera forcément contesté par ceux qui estiment qu'il est défavorable à leurs thèses. La question de savoir quel est le rapport le plus « véridique » va inévitablement se poser, sans espoir de lui trouver une réponse acceptable pour tous ;
- l'enquête reposant sur des témoignages de Burundais dont il est difficile de mesurer la sincérité, leur choix est déterminant alors qu'il reste quelque peu subjectif. En cas de divergences, le fait de privilégier une version n'est pas seulement inspiré par des facteurs objectifs, ce qui sera une autre source de critiques ;
- vu l'ampleur des violations massives des droits de l'homme commises au Burundi depuis l'indépendance, il est impossible de mener des enquêtes sérieuses et concluantes en l'espace de 3, 4 ou 5 ans ;
- ceux qui n'auront pas été entendus – et il y en aura beaucoup- seront frustrés et auront tendance à dénigrer le rapport car ils auront le sentiment que « leur vérité » ou leur souffrance n'aura pas été prise en compte ;
- si les membres burundais de la CVR n'arrivent pas à transcender les clivages habituels, ils peuvent perturber fortement les travaux de la Commission¹⁹.

Personnellement, je crois sincèrement que « LA » vérité sur l'histoire du Burundi ou « la lecture commune de l'histoire du Burundi » est plus un idéal qu'un objectif susceptible d'être atteint un jour. Je considère que la CVR aurait réussi sa mission si elle arrivait à :

- rapprocher les points de vue antagonistes des Burundais sur leur histoire, en aidant notamment les Burundais aux analyses manichéennes à quitter leurs ghettos ;
- condamner et faire condamner clairement, par les auteurs et la société, les actes qui ont fauché la vie à tant d'innocents (reconnaître ces atrocités sans forcément requérir les sanctions pénales qui y sont liées) ;

¹⁹ Ce fut notamment le cas lors des travaux de la Commission indépendante chargée d'étudier les questions relatives aux prisonniers en 2001 – 2002.

- mettre fin à la « solidarité négative » et à cette logique perverse qui rend tout un groupe ethnique responsable des faits ou crimes commis par quelques uns d'entre eux. Les morts de 1965, 1972, 1988, 1993 ou de n'importe quelle autre année ne peuvent pas justifier qu'on massacre des personnes qui n'ont aucune responsabilité dans ces événements sanglants et tragiques. La responsabilité individuelle doit supplanter la responsabilité collective et la globalisation qui ont coûté la vie à beaucoup trop d'innocents ;
- contribuer à désarmer et libérer les esprits, créer une nouvelle dynamique relationnelle qui devrait favoriser les initiatives et les actions de réconciliation à tous les niveaux.

En attendant le rapport de la CVR, les Burundais n'ont pas le droit de rester les bras croisés. Cela est d'autant plus vital que rien ne garantit que ce rapport sera publié un jour ou qu'il répondra aux attentes des Burundais. Ici et maintenant, nous devrions tous conjuguer nos efforts pour initier ou renforcer des actions susceptibles de faire avancer le processus de réconciliation.

En matière d'assainissement (justice administrative) par exemple, il faudrait d'ores et déjà, à défaut de les révoquer, écarter des postes sensibles de responsabilité et du terrain, les agents de l'Etat qui, hier, sous l'étiquette de l'administration locale, des FAB ou des Mouvements armés, ont commis les pires atrocités de sorte que leur présence dans les FDN actives ou parmi les administratifs à la base serait un affront pour les citoyens qui les ont vus à l'œuvre. Pour y arriver, il faut un minimum de bonne volonté, de confiance réciproque et de courage de la part des chefs de guerre d'hier qui les connaissent bien. Si ceux qui commettent encore ce genre d'atrocités aujourd'hui ne sont toujours pas inquiétés, ce serait un signe révélateur d'un processus de réconciliation en panne, d'une impuissance et d'un manque de volonté inquiétants !

La CVR devra proposer des mesures d'assainissement qui pourraient, entre autres, prévoir que les personnes pour lesquelles il aura été établi qu'elles ont commis des crimes particulièrement graves, seront révoquées, ne pourront plus être éligibles aux prochaines élections ou qu'elles ne pourront pas occuper certaines fonctions à déterminer. Ces mesures d'assainissement étant plus faciles à accepter, elles seraient à mi-chemin entre une sanction pénale qui pourrait avoir des conséquences négatives sur l'environnement et l'absence de sanction ou l'impunité dont on connaît les conséquences fâcheuses qu'elle entraîne derrière elle.

Dans le domaine de la justice restauratrice, beaucoup d'actions louables ont déjà été menées au niveau intermédiaire et au niveau local, les unes plus louables que les autres. Un bilan de ces initiatives mérite d'être fait pour en dégager les grandes lignes des pratiques à promouvoir et des modèles à éviter. Cette justice de proximité présente un intérêt évident dans tout processus de réconciliation car elle permet de renouer les relations au sein de la communauté entre les victimes et leurs bourreaux ainsi que leurs familles respectives. Cette solution communautaire et quasi-individuelle requiert la participation de tous. A ce niveau, certains aspects de la réparation (justice compensatoire) peuvent être abordés pour favoriser une réconciliation sincère et l'harmonie sociale en imaginant toutes sortes de mesures, individuelles et collectives, financières, morales ou symboliques. Cette approche peut être adaptée aux mécanismes traditionnels d'*Ubushingantahe* avec des

Bashingantahe réellement consensuels, qu'ils aient été ou non institués suivant la coutume, qu'ils soient des hommes ou des femmes, l'essentiel étant qu'ils ou elles répondent aux valeurs intrinsèques d'un *Mushingantahe*. La terminologie à utiliser pourrait également être simplifiée et adaptée aux faits qu'ils ont vécus en fonction de leur gravité²⁰. En tout état de cause, il est impérieux de promouvoir la justice restauratrice avant, pendant et après les travaux de la CVR, en tablant sur la volonté des Burundais à se réconcilier et la capacité d'un certain nombre d'organisations de la société civile et de confessions religieuses à vouloir apporter leur contribution à la réussite de ce processus. La paix durable, la réconciliation véritable et le pardon sincère passent nécessairement par le renforcement de ces mécanismes à la base, quels que soient leur durée et leur coût.

Enfin, le pardon est un élément important du processus de réconciliation. C'est un acte individuel qu'une personne pose à l'égard d'une autre personne qui lui a fait du tort ou causé un préjudice directement ou indirectement. Le pardon est une valeur qui est aussi intimement liée au domaine spirituel. C'est pourquoi les confessions religieuses ont un rôle important à jouer dans le processus de réconciliation car elles s'adressent aux esprits et aux âmes des citoyens pour leur inculquer des valeurs fondamentales et leur inspirer des comportements conformes à ces valeurs. Pour arriver à pardonner une personne qui a tué un de vos parents ou un de vos enfants qui ne lui avait strictement rien fait, cela demande une force intérieure que la foi peut vous aider à atteindre. Il est généralement plus facile d'accorder le pardon à une personne qui reconnaît sa faute ou son crime. Incontestablement, face aux épreuves et aux souffrances qu'a endurées la population burundaise durant ces années de crise, ses convictions religieuses lui ont été d'un appui moral et psychologique essentiel. Aujourd'hui, le Burundi est dirigé par un homme d'une grande spiritualité qui, conformément à ses convictions, enseigne le pardon aussi souvent qu'il le peut. Bien que le Président de la République soit un citoyen comme un autre et qu'à ce titre, il soit libre d'exercer sa religion, ses fonctions présidentielles exigent qu'il respecte et qu'il fasse respecter le principe de la laïcité de l'Etat. A mon avis, la présence de l'homme de foi dans l'exercice des fonctions présidentielles est quelque peu excessive et pourrait devenir malsaine si elle s'accompagnait du culte de la personnalité²¹.

²⁰ Par exemple, les crimes les plus graves pourraient être ceux qui ont été commis à l'égard de civils non armés, qui n'avaient rien fait et qui ont été ciblés à cause de leur appartenance ethnique.

²¹ Le jour où, pour la première fois, j'ai vu le portrait géant du Chef de l'Etat dans le hall de l'aéroport de Bujumbura, j'ai été désagréablement surpris.

En conclusion, il est plus que temps d'ouvrir un large débat sur la réconciliation et la place qu'il convient de réserver à la justice dans ce processus. Cette réflexion est une contribution personnelle à ce débat. S'il est aisé de critiquer les initiatives du Gouvernement dans ce domaine, il est plus difficile de proposer des alternatives crédibles et réalistes. Le réalisme demande notamment de tenir compte des rapports de force en présence et des risques de dérapage que comportent certains principes si ils étaient mis en œuvre rigoureusement dans l'immédiat. Cependant, ces situations ne sont pas immuables et la réconciliation est un long processus au cours duquel la société civile et les citoyens doivent contribuer à changer le cours des choses par une participation plus active dans la vie publique et une plus grande détermination. Ils devront recourir aux stratégies les plus efficaces²² pour faire comprendre aux pouvoirs publics leur ardent désir de justice et de réconciliation ainsi que leur volonté de tourner la page d'une histoire douloureuse sans la gommer. Les associations de défense des droits de l'homme sont naturellement les chefs de file d'un mouvement citoyen qui demande, au niveau national et international, que l'Etat de droit, les droits de l'homme et la justice soient promus et respectés au Burundi. C'est ce à quoi aspire la grande majorité des Burundais, indépendamment du parti politique, des hommes ou des femmes au pouvoir. Le Gouvernement a aussi des engagements à respecter et des comptes à rendre au peuple Burundais qui le jugera à ses actes et dont la satisfaction fera sa fierté²³ !

Bujumbura, le 30 mars 2006

Eugène NINDORERA.-

²² Dialogue, lobbying, manifestations, recours judiciaires au niveau national et international, ...

²³ Référence à l'extrait du discours du prince Louis Rwagasore : « Vous nous jugerez à nos actes et votre satisfaction sera notre fierté ».

Documents et sites consultés :

- « La réconciliation après un conflit violent : un manuel », IDEA, sous la direction de David Bloomfield, Teresa Barnes et Luc Huyse (Texte intégral et résumé) ;
- « Justice après de graves violations des droits de l'homme – Le choix entre l'amnistie, la commission de la vérité et les poursuites pénales », Recueil de documents officiels, rapports et articles édité par Luc Huyse et Ellen Van Dael ;
- « Rétablissement de l'Etat de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, Rapport du Secrétaire Général au Conseil de sécurité, Document S/2004/616 ;
- Déclarations, lettres ou prises de position de ITEKA, OAG, FORSC, ACAT, Amnesty International, Human Rights Watch ;
- Les ressources de la transition, publié par l'Institut pour la Justice et la Réconciliation d'Afrique du Sud, 2005 ;
- Rapport national sur le développement humain 2005, La consolidation de la paix au Burundi, Rapport provisoire, PNUD, décembre 2005 ;
- Colloque international sur la justice en période post-conflit, 20-22 septembre 2005, Université du Burundi & Chaire Unesco sur les droits de l'homme ;
- Divers articles de l'auteur sur la même thématique ;
- International Center for Transitional Justice (ICTJ)
[http : //www.ictj.org/french/default.asp](http://www.ictj.org/french/default.asp) ;
- Truth Commission Project. Harvard Law School
[http : //www.truthcommission.org](http://www.truthcommission.org) ;
- Truth and Reconciliation Commission (TRC), Afrique du Sud :
[http : //www.truth.org.za](http://www.truth.org.za) .